

PRESUDA SUDA

3. veljače 1982. (\*)

„Slobodno pružanje usluga”

U spojenim predmetima 62 i 63/81,

povodom zahtjevâ za prethodnu odluku, na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, koje je uputio Cour de Cassation (Kasacijski sud) Velikog Vojvodstva Luksemburg, u predmetima koji se pred njim vode između

**Seco SA, dioničkog društva osnovanog u skladu s francuskim pravom**

i

**Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité**

te između

**Desquenne & Giral SA, dioničkog društva osnovanog u skladu s francuskim pravom**

i

**Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité,**

o tumačenju odredaba Ugovora o EEZ-u o slobodnom pružanju usluga, a posebno njegova članka 60.,

SUD,

u sastavu: J. Mertens de Wilmars, predsjednik, G. Bosco, A. Touffait i O. Due, predsjednici vijeća, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros i F. Grévisse, suci,

nezavisni odvjetnik: P. VerLoren van Themaat,

tajnik: J. A. Pompe, zamjenik tajnika,

donosi sljedeću

**Presudu**

- 1 Rješenjem od 26. veljače 1981., koje je Sud zaprimio 19. ožujka 1981., Cour de Cassation (Kasacijski sud, Veliko Vojvodstvo Luksemburg) uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u dva prethodna pitanja o tumačenju odredaba Ugovora o slobodnom pružanju usluga s obzirom na luksemburške propise o doprinosima za starosno i invalidsko osiguranje.

- 2 Pitanja su postavljena u okviru postupaka između luksemburškog zavoda za socijalnu sigurnost Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité (Zavod za starosno i invalidsko osiguranje, u daljnjem tekstu: luksemburški Zavod) i dvaju poduzeća sa sjedištem u Francuskoj koja su specijalizirana za izgradnju i održavanje željezničke mreže, Seco SA i Desquenne & Giral SA. Ta su dva poduzeća 1974. i 1977. izvodila raznovrsne radove u Velikom Vojvodstvu Luksemburg. U tu su svrhu privremeno zaposlila radnike koji niti su bili državljani države članice niti su bili iz zemlje koja je u dotičnom razdoblju imala s Luksemburgom sklopljenu međunarodnu konvenciju o socijalnoj sigurnosti. Ti su radnici sve vrijeme izvođenja radova u Luksemburgu bili obvezno osigurani u francuskom sustavu socijalne sigurnosti.
- 3 Na temelju odredaba luksemburškog Code des assurances sociales (Zakonik o socijalnom osiguranju), radnici zaposleni u Luksemburgu u načelu su obvezno osigurani u sustavu starosnog i invalidskog osiguranja. Jednu polovicu iznosa doprinosa uplaćuje poslodavac, a drugu polovicu radnik. Međutim, na temelju članka 174. drugog stavka tog Zakonika, luksemburška vlada može iz osiguranja izuzeti strance koji samo privremeno borave u Velikom Vojvodstvu. U tom je slučaju, na temelju članka 174. trećeg stavka Zakonika, poslodavac svejedno dužan uplatiti svoj udio doprinosa, iako ti doprinosi ne daju tim radnicima pravo ni na kakvu socijalnu naknadu.
- 4 Iz spisa proizlazi da su gore navedene odredbe bile donesene jer se, s jedne strane, smatralo nepravednim zahtijevati plaćanje doprinosa od radnika koji u Luksemburgu borave samo privremeno dok se, s druge strane, željelo izbjeći iskušenje za poslodavce da zapošljavaju strane radnike kako bi tako smanjili svoje opterećenje u vidu doprinosa za socijalnu sigurnost. Pa ipak, u praksi se od poslodavaca više ne zahtijeva plaćanje poslodavčeva dijela doprinosa za radnike koji u Luksemburgu borave privremeno ako su ti radnici državljani države članice ili osobe koje se takvima smatraju.
- 5 U ovom slučaju poduzeća Seco SA i Desquenne & Giral SA bila su u skladu s člankom 174. drugim stavkom Zakonika o socijalnom osiguranju oslobođena plaćanja radnikova dijela doprinosa za socijalnu sigurnost. Što se pak tiče poslodavčeva dijela tih doprinosa, luksemburški je Zavod odlučio da su ga u skladu s trećim stavkom toga članka dužna plaćati. Poduzeća su protiv te odluke podnijela žalbu uz obrazloženje da se predmetno luksemburško zakonodavstvo na njih ne primjenjuje jer je diskriminirajuće i jer može ograničiti slobodno pružanje usluga u Zajednici.
- 6 Smatrajući da njegova odluka u ovom predmetu ovisi o tome je li navedeno nacionalno zakonodavstvo spojivo s pravilima prava Zajednice o slobodnom pružanju usluga, Kasacijski sud Velikog Vojvodstva Luksemburg postavio je Sudu sljedeća pitanja:
  - „1. Moraju li se odredbe članka 60. Rimskog ugovora tumačiti tako da u skladu sa svojim nacionalnim pravom država članica Europskih zajednica može od strane fizičke ili pravne osobe koja je državljani države članice Zajednica, koja u njoj ima poslovni nastan, a koja privremeno izvodi radove u prvo spomenutoj državi, pri čemu kao radnike zapošljava državljane država koje nemaju nikakve poveznice sa Zajednicom, zahtijevati da plaća poslodavčev dio doprinosa za starosno i invalidsko osiguranje baš kao što to zahtijeva od svojih državljana, ili je taj zahtjev protivan prethodno navedenim odredbama Zajednice ili bilo kojim drugim odredbama zato što predstavlja

diskriminirajuću praksu koja može ograničiti slobodno pružanje usluga jer je pružatelj usluge iz Zajednice dužan plaćati, između ostalog, poslodavčev dio doprinosa za svoje strane radnike kako u svojoj zemlji podrijetla i poslovnog nastana tako i u državi u kojoj privremeno pruža svoje usluge korištenjem strane radne snage?

2. U slučaju da odgovor na prvo pitanje ide u smjeru da prethodno opisana praksa u načelu predstavlja zabranjenu diskriminirajuću praksu, hoće li ishod nužno biti isti ili može biti drukčiji ako pružatelj usluga u praksi kompenzira negativne učinke dvostrukog plaćanja poslodavčevih doprinosa drugim ekonomskim čimbenicima, primjerice plaćom stranim radnicima koja je niža od minimalne plaće određene u državi u kojoj pruža svoje usluge ili od plaće određene kolektivnim ugovorima koji su na snazi u toj državi?"
7. Tim se pitanjima u biti želi utvrditi zabranjuje li pravo Zajednice državi članici da od poslodavca s poslovnim nastanom u drugoj državi članici koji privremeno izvodi radove u prvospomenutoj državi članici, pri čemu zapošljava radnike koji su državljani trećih zemalja, zahtijeva plaćanje poslodavčeva dijela doprinosa za socijalnu sigurnost za te radnike kada je taj poslodavac već na temelju propisa države u kojoj ima poslovni nastan dužan plaćati slične doprinose za iste radnike i za isto razdoblje zaposlenja i kada doprinosi uplaćeni u državi izvođenja radova ne daju tim radnicima pravo ni na kakvu socijalnu naknadu. Konkretno, postavlja se pitanje može li takav zahtjev biti opravdan ukoliko se njime kompenziraju gospodarske prednosti koje bi poslodavac mogao ostvariti zato što ne poštuje propise o minimalnoj plaći u državi u kojoj se pruža usluga.
8. U skladu s člankom 59. i člankom 60. trećim stavkom Ugovora o EEZ-u, pružatelj usluge može, u svrhu pružanja usluge, svoju djelatnost privremeno obavljati u državi u kojoj se ta usluga pruža pod istim uvjetima koje ta država propisuje za svoje državljane. Kao što je to Sud opetovano napomenuo, a zadnji put u presudi od 17. prosinca 1981. (Webb, 279/80, još neobjavljena), te odredbe podrazumijevaju ukidanje svake diskriminacije pružatelja usluge po osnovi njegova državljanstva ili činjenice da je poslovno nastanjen u državi članici koja nije država članica u kojoj se usluga treba pružiti. Time se ne zabranjuje samo otvorena diskriminacija po osnovi državljanstva pružatelja usluge, nego i svi oblici prikrivene diskriminacije koja, iako se temelji na naizgled neutralnim kriterijima, u praksi dovodi do istog učinka.
9. To je slučaj s dotičnom vrstom nacionalnog zakonodavstva kada se obveza plaćanja poslodavčevog dijela doprinosa za socijalnu sigurnost propisana u pogledu pružatelja usluga s poslovnim nastanom na državnom području proširi i na poslodavce s poslovnim nastanom u drugoj državi članici koji su već na temelju propisa te države članice dužni u pogledu istih radnika i istog razdoblja zaposlenja plaćati slične doprinose. U tim se okolnostima pokazalo da je zakonodavstvo države u kojoj se pruža usluga u gospodarskom smislu dodatni teret za poslodavce s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, koji zapravo trebaju snositi teži teret od pružatelja usluge s poslovnim nastanom na svojem državnom području.
10. Nadalje, zakonodavstvo koje od poslodavaca zahtijeva da za svoje radnike plaćaju doprinose za socijalnu sigurnost na temelju kojih pak ti radnici ne stječu pravo ni na kakvu socijalnu naknadu te su, osim toga, izuzeti iz osiguranja u državi članici u kojoj se pruža usluga, a tijekom izvođenja radova ostaju obvezno osigurani u sustavu socijalne sigurnosti države članice u kojoj njihov poslodavac ima poslovni nastan, ne

može se razumno smatrati opravdanim općim interesom pružanja socijalne sigurnosti radnicima.

- 11 S tim u svezi luksemburški Zavod navodi da, budući da država članica može radnicima koji su državljani trećih zemalja u cijelosti uskratiti ulazak na njezino državno područje kao i obavljanje u njoj plaćene djelatnosti, ona može tim više za izdavanje radne dozvole odrediti uvjete ili ograničenja kao što je obvezno plaćanje poslodavčevog dijela doprinosa za socijalnu sigurnost.
- 12 Taj se argument ne može prihvatiti. Naime, nadležnost koju ima u pogledu nadzora zapošljavanja državljana trećih zemalja država članica ne može izvršavati tako da poduzeću iz druge države članice koje na temelju članaka 59. i 60. Ugovora uživa slobodu pružanja usluga, nametne diskriminirajući teret.
- 13 Luksemburški zavod nadalje ističe da je primjena nacionalnog zakonodavstva kao što je ovo koje je predmet ovog postupka na pružatelje usluga s poslovnim nastanom u drugoj državi članici u svakom slučaju opravdana ukoliko zapravo kompenzira gospodarske prednosti koje te osobe mogu steći nepoštovanjem zakonodavstva države u kojoj pružaju svoje usluge, a osobito propise o minimalnoj plaći. S tim u vezi se poziva na posebne poteškoće s kojima bi se država u kojoj se usluga pruža suočila prilikom osiguranja poštovanja takvih pravila od strane poslodavaca koji nemaju poslovni nastan u toj državi.
- 14 Općepoznato je da pravo Zajednice ne sprečava države članice da svoje propise ili kolektivne ugovore sklopljene između socijalnih partnera koji se odnose na minimalne plaće primjenjuje na sve osobe koje su zaposlene, pa čak i samo privremeno, na njezinom državnom području, bez obzira na to u kojoj zemlji poslodavac ima svoj poslovni nastan, isto kao što pravo Zajednice ne zabranjuje državama članicama da poštovanje tih pravila osiguravaju odgovarajućim sredstvima. Međutim, kao odgovarajuće sredstvo nije moguće okvalificirati pravilo ili praksu koja svim pružateljima usluga koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici i koji zapošljavaju radnike koji su državljani trećih zemalja, bez obzira na to poštuju li oni ili ne u državi članici u kojoj se usluga pruža propise o minimalnoj plaći, nameće opću obvezu plaćanja doprinosa za socijalnu sigurnost ili drugih takvih davanja koja ograničavaju slobodno pružanje usluga, jer već sama narav takve opće mjere ne može nagnati poslodavce da postupaju u skladu s tim propisima niti može predmetnim radnicima pribaviti bilo kakvu korist.
- 15 Stoga na pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev treba odgovoriti da pravo Zajednice zabranjuje državi članici da od poslodavca koji ima poslovni nastan u drugoj državi članici, a u prvospomenutoj državi privremeno izvodi radove, pri čemu zapošljava radnike koji su državljani trećih zemalja, zahtijeva obvezno plaćanje poslodavčevog dijela doprinosa za socijalnu sigurnost za te radnike ako taj poslodavac, u skladu s propisima države u kojoj ima poslovni nastan, već plaća slične doprinose za te radnike za ista razdoblja zaposlenja, a doprinosi uplaćeni u državi u kojoj se usluga pruža tim radnicima ne daju pravo ni na kakvu socijalnu naknadu. Takva obveza ne bi bila opravdana ni onda kada bi služila za kompenzaciju gospodarskih prednosti koje je poslodavac možebitno ostvario jer nije poštovao propise o minimalnim plaćama u državi u kojoj se pruža usluga.

### **Troškovi**

- 16 Troškovi Komisije, koja je podnijela očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanjima koja mu je rješenjem od 26. veljače 1981. uputio Cour de cassation du grand duché de Luxembourg (Kasacijski sud, Veliko Vojvodstvo Luksemburg), odlučuje:

**Pravo Zajednice zabranjuje državi članici da od poslodavca koji ima poslovni nastan u drugoj državi članici, a u prvospomenutoj državi privremeno izvodi radove, pri čemu zapošljava radnike koji su državljani trećih zemalja, zahtijeva obvezno plaćanje poslodavčevog dijela doprinosa za socijalnu sigurnost za te radnike ako taj poslodavac, u skladu s propisima države u kojoj ima poslovni nastan, već plaća slične doprinose za te radnike za ista razdoblja zaposlenja, a doprinosi uplaćeni u državi u kojoj se usluga pruža tim radnicima ne daju pravo ni na kakvu socijalnu naknadu. Takva obveza ne bi bila opravdana ni onda kada bi služila za kompenzaciju gospodarskih prednosti koje je poslodavac možebitno ostvario jer nije poštovao propise o minimalnim plaćama u državi u kojoj se pruža usluga.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg 3. veljače 1982.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: francuski